



Consegnato nella
seduta del 12 novembre
2009



**CONFERENZA UNIFICATA
12 novembre 2009**

Punto 6) all'ordine del giorno

***PARERE, PER GLI ASPETTI DI COMPETENZA, SUL DISEGNO DI
LEGGE DI CONVERSIONE DEL DECRETO-LEGGE 25 SETTEMBRE 2009,
N. 135 RECANTE: "DISPOSIZIONI URGENTI PER L'ATTUAZIONE DI
OBBLIGHI COMUNITARI E PER L'ESECUZIONE DI SENTENZE DELLA
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE". (A.S. 1749)***

Premessa

Il settore servizi pubblici locali negli ultimi anni è stato interessato da intensi e ripetuti processi di riforma.

Gli interventi più significativi e recenti in materia sono stati effettuati attraverso il DL 112/2008 "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", articolo 23 bis inerente "*Servizi pubblici locali di rilevanza economica*", convertito in legge 6 agosto 2008 n. 133 e con il DL 135/09 "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee", articolo 15 inerente "*Adeguamento alla disciplina comunitaria in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica*", che ha esaurito l'iter in Senato (AS 1784) ed ora è in corso di conversione in Commissione Affari costituzionali della Camera (AC 2897).

Quest'ultimo articolo interviene innovando profondamente la materia, soprattutto in tema di società partecipate dai Comuni, con un nuovo regime transitorio e disponendo inoltre la vendita delle azioni detenute dai Comuni in società quotate.

L'attenzione dell'ANCI si focalizza necessariamente sul suddetto articolo 15 che, ad oggi, costituisce la nuova e vigente disciplina dei servizi pubblici locali, essendo stato inserito direttamente nel testo del decreto legge, che ha subito delle modifiche durante l'iter di conversione in legge.

Interventi dell'ANCI

L'ANCI ha presentato delle **proposte emendative** in Commissione Affari Costituzionali del Senato, al fine di inserire alcuni temi fondamentali che mancano nella riforma dei servizi pubblici locali. La stessa Commissione il **21 ottobre u.s. ha convocato in audizione** l'ANCI ed in quella sede è stata depositata una memoria con allegati gli emendamenti.

Da ultimo va considerato che la **Commissione Bilancio del Senato** nella seduta del 21 ottobre ha espresso **parere contrario sull'articolo 15** in relazione ai danni patrimoniali a carico degli enti locali detentori di quote di partecipazione.

Dall'articolo 23bis del DL 112/08 all'articolo 15 del DL 135/09

La modifica normativa introdotta con l'**articolo 15 del DL 135/09**, nelle intenzioni del Governo, vuole adesso porre rimedio alle criticità della precedente innovazione operata attraverso l'articolo 23bis della legge n. 133 del 6 agosto 2008, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.

La nuova disposizione fa chiarezza su alcuni punti del precedente intervento normativo e può essere considerata un primo passo in avanti verso un quadro regolatorio completo. Le nuove norme, recepiscono alcuni orientamenti **giurisprudenziali interni e comunitari (da ultimo conclusioni dell'Avvocato Generale della Corte di Giustizia Europea del 2/6/2009 n. C-196/98)**, considerando modalità "ordinaria" oltre la "*procedura ad evidenza pubblica per il conferimento della gestione*" anche l'affidamento a società mista pubblica privata quale forma "ordinaria", insieme alla



condizione però che il socio sia scelto con procedure competitive ad evidenza pubblica a doppio oggetto: contestuale scelta per socio per l'attribuzione di specifici compiti operativi e che quest'ultimo detenga non meno del 40 % del capitale.

In merito invece alla **cessione delle azioni pubbliche delle società quotate nei mercati regolamentati**, pur valutando positivamente l'apertura registrata in Senato mediante il doppio step di cessione delle azioni pubbliche - con il socio pubblico deve scendere **ad una quota di capitale non superiore al 40 % entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30 % entro il 31 dicembre 2015** - tali termini non appaiono comunque sufficienti per attuare quei meccanismi di garanzia e tutela di soci, investitori e risparmiatori ed espone gli enti ad un altissimo rischio di prezzi di cessione molto bassi e conseguenti perdite patrimoniali elevate.

Sarebbe più congruo portare il **termine di dismissione azionaria direttamente al 2015**, lasciando alle società ed ai Comuni l'individuazione della progressività o meno nella cessione del capitale azionario detenuto alle migliori condizioni di mercato.

Resta infine sostanzialmente invariata tutta la disciplina degli affidamenti diretti a società *in house* (con requisiti comunitari: controllo analogo e prevalenza dell'attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano) considerati "eccezionali" e condizionati dalla sussistenza di *ragioni economiche, sociali, geomorfologiche e territoriali che impediscono il ricorso al mercato*.

Le proposte emendative dell'ANCI all'articolo 15 del DL 135/09 (AC 2897) in Commissione A.C. della Camera dei Deputati

Secondo l'ANCI nella disposizione in esame mancano alcuni temi fondamentali per completare la disciplina dei servizi pubblici locali, quindi l'Associazione ha presentato delle **proposte emendative in Commissione A.C. della Camera**, volte a:

- Favorire il processo di liberalizzazione del mercato attraverso la **definizione di idonee forme di incentivazione**, anche di carattere economico - finanziario, a favore degli enti locali che cedono proprie quote di partecipazione a società di gestione dei servizi pubblici locali;
- introdurre il **principio della separazione** tra proprietà e gestione delle reti e attività di gestione ed erogazione dei relativi servizi;
- eliminare alcuni **dubbi interpretativi** relativamente a quali siano le gestioni non rientranti negli specifici casi disciplinati dal comma 8;
- **fissare al 2015 il termine** per la dismissione delle partecipazioni pubbliche nelle società quotate che devono scendere sotto il 30% del capitale. Ciò a maggior tutela delle pubbliche amministrazioni sia in merito al rischio di non poter oggettivamente adempiere in un termine così breve, sia in relazione al potenziale deprezzamento delle azioni.

Allegato

- *Proposte di emendamenti*





PROPOSTE DI EMENDAMENTI

AC 2897

Conversione in legge con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee



Art. 15
(Adeguamento della disciplina comunitaria in materia di
servizi pubblici locali di rilevanza economica)

Al comma 1, dopo la lettera g) aggiungere la seguente lettera:

h) al comma 10, dopo la lettera m) inserire la seguente lettera:

n) definire le modalità con cui incentivare gli enti locali che cedono a soggetti privati proprie quote di partecipazione in società di gestione di servizi pubblici locali.

Motivazione

L' inserimento della lettera h) ha la finalità di favorire il processo di liberalizzazione del mercato attraverso la definizione di idonee forme di incentivazione, anche di carattere fiscale- finanziario, a favore degli enti locali che cedono proprie quote di partecipazione a società di gestione dei servizi pubblici locali.

Art. 15
(Adeguamento della disciplina comunitaria in materia di
servizi pubblici locali di rilevanza economica)

Al comma 1, dopo la lettera c), inserire la seguente lettera:

c bis) il comma 5 è sostituito dal seguente: “ 5. Le reti e le infrastrutture strumentali al servizio sono di proprietà dell'ente locale che può affidarne la gestione anche a soggetti privati scelti mediante procedure competitive. La gestione delle reti è separata, in ogni caso, dall'attività di gestione e erogazione dei relativi servizi”

Motivazione

L'emendamento ha l'obiettivo di introdurre il principio della separazione tra proprietà e gestione delle reti e attività di gestione e erogazione dei relativi servizi.



Art. 15
(Adeguamento della disciplina comunitaria in materia di
servizi pubblici locali di rilevanza economica)

Al comma 1, alla lettera d), capoverso 8, abrogare la lettera e)

Motivazione

L'emendamento ha l'obiettivo di eliminare alcuni dubbi interpretativi relativamente a quali siano le gestioni non rientranti negli specifici casi disciplinati dai commi che precedono. Non essendo chiara la portata della norma, potrebbero verificarsi interpretazioni discordanti su quale siano le gestioni in scadenza con un impatto negativo sulle aziende e sui Comuni. Tale circostanza è aggravata dal fatto che la decadenza delle stesse gestioni è prevista senza apposita deliberazione dell'ente.

Art. 15
(Adeguamento della disciplina comunitaria in materia di
servizi pubblici locali di rilevanza economica)

Al comma 1, introdurre le seguenti modificazioni:

alla lettera d), capoverso 9), sostituire le parole: "ovvero ai sensi del comma 2, lettera b)" con le seguenti: "ovvero ai sensi del comma 8, lettera b)"

Motivazione

L'emendamento mira a migliorare l'organicità e la congruenza della norma. Si chiarisce, infatti, la previsione relativa ai divieti operanti in caso di affidamenti diretti, raccordandola con la nuova disciplina introdotta, attraverso l'eliminazione del riferimento alle gestioni affidate mediante procedure competitive ad evidenza pubblica e l'introduzione del più corretto riferimento alle gestioni affidate comunque in maniera difforme dalla disciplina e che, conseguentemente, sono soggette a scadenza anticipata.



Art. 15
(Adeguamento della disciplina comunitaria in materia di
servizi pubblici locali di rilevanza economica)

Al comma 1, alla lettera d), capoverso 8 lettera d), dopo le parole "non superiore" eliminare da "al 40 per cento entro il 30 giugno 2013 e non superiore";

Conseguentemente

sostituire le parole "siffatte condizioni" con "siffatta condizione" e sostituire le parole "rispettivamente, alla data del 30 giugno 2013 o del" con le seguenti parole "alla data del"

Motivazione

L'emendamento ha lo scopo di portare il termine fissato per la dismissione delle partecipazioni pubbliche nelle società quotate direttamente al 2015. Infatti la cessione delle società o delle partecipazioni, anche nella formulazione attuale che prevede la doppia cessione di capitale, al 2013 ed al 2015, derivando da obbligo di legge, determina, una perdita di valore, con danno per le amministrazioni alienanti, che può essere parzialmente attenuata qualora l'alienazione stessa avvenga in tempi più lunghi che consentano di effettuare una più accurata scelta del miglior offerente. Ciò a tutela delle pubbliche amministrazioni cedenti, sia sotto il profilo del rischio di non poter oggettivamente adempiere in un termine così breve, sia sotto quello del deprezzamento delle azioni.

